

KARSAI KRISZTINA*

A törvényesség elve az európai büntetőjogban – jogalkalmazási korlátok

I. Bevezetés

A jubiláns *Bodnár László* professzor egykori tanítványaként nagy megtiszteltetés számomra, hogy ebben az ünnepi kötetben tanulmányt jelentethetek meg. A témaválasztásomat nem csupán az európai büntetőjog iránti tudományos érdeklődésem alapozta meg, hanem az is, hogy már e témakört érintő első szárnypróbálgatásaimban is nagy segítséget kaptam a jubilánstól, mivel bátorított a büntetőjog és az európai integráció közötti sajátos, sokszor fel nem térképezett kapcsolatok vizsgálatára, és ezen új jogterületre irányuló tudományos tevékenységemben mindig barátsággal támogatott. Kollégaként nagyra becsülöm segítő attitűdjét és a szakmai iránymutatásait, amelyek továbblendítettek a nemzetközi jog – (korábban) közösségi jog – belső jog viszonyának egy-egy számomra olykor-olykor nehéznek tűnő kérdéseiben. Emiatt fontosnak tartom, hogy *Bodnár* professzor urat olyan tanulmánnyal örvendeztessem meg, ami kötődik az európai büntetőjog témaköréhez, ezért a büntetőjogi legalitás elvének európai jogi implikációit feltérképező és elemző tanulmány mellett döntöttem. Az írás része egy nagyobb volumenű kutatásnak, amelyben a büntetőjog hagyományos és az európai büntetőjog *sui generis* alapelveit analízálom a mai joghelyzetben, de ehelyütt – terjedelmi okoknál fogva – csakis a törvényesség elvére, még pontosabban, annak is csak egyik fő aspektusára tudok koncentrálni, méghozzá a jogalkalmazás számára korlátokat teremtő legalitási alapelvre.¹

II. A jogalkalmazót kötelező anyagi jogi legalitás

A törvényességi elv jogalkalmazást korlátozó aspektusainak vizsgálatához először is tisztázni kell, hogy ki a kötelezettségek címzettje. Az Európai Uniónak nincs joga saját intézményrendszerén keresztül büntetőjogi felelősséget megállapítani, nem tud önálló

* Egyetemi tanár, Szegedi Tudományegyetem ÁJTK, Büntetőjogi és Büntető Eljárásjogi Tanszék

¹ A legalitás jogalkotást korlátozó követelményeiről és azok elemzéséről másutt ejtek szót, KARSAI, KRISZTINA: *A törvényesség elve az európai büntetőjogban – jogalkotási korlátok*. In: Molnár Imre ünnepi kötet. Szeged 2014. (megjelenés alatt) (2014a).

büntetőeljárásokat lefolytatni, nem rendelkezik a *ius puniendi* végrehajtási hatalmával. Tehát mégha a jogalkotási jogosítványokat – bizonyos körben – meg is szerezte az Unió,² az így alkotott jogot aztán a tagállami büntetőbíróságoknak (és alkotmánybíróságoknak) kell alkalmazni és értelmezni. A kérdés azonban az, hogy milyen (büntetőjogi tartalommal bíró) uniós jogi rendelkezéseknek lehet egyáltalán olyan jogi hatása, hogy azokat a nemzeti büntetőeljárásban alkalmazni kelljen és a törvényesség elvének a védelmező hatása érvényesüljön. Meg kell azonban különböztetni két aspektust a vizsgálat körében; egyfelől azokat az uniós normákat, amelyek közvetlenül alkalmazandók (adott esetben) a büntetőbíróság által is, valamint másrészt azokat, amelyek közvetett hatállyal bírnak, és amelyek révén a korábbi (uniós hatás előtti) joggyakorlat megváltozik és a nemzeti jog új értelmezési mátrixban alkalmazandó.

A törvényesség elvéből a *lex stricta* és a *lex praevia* követelmény betartása hárul a jogalkalmazóra.³ A közvetlen hatállyal kapcsolatosan az uniós alkalmazandó jogszabálynál a bíró figyelembe tudja venni mindkét aspektust, hiszen az uniós jogból csakis írott jogszabályok tartalmazhatnak – esetleges – büntetőjogi normát. Ugyan kevésbé valószínű, hogy közvetlenül alkalmazandó és a büntetőjogi felelősség szempontjából lényeges büntetőjogi szabályt fog az Unió kibocsátani (a közeljövőben), de jogalapja van rá, így az elméleti vázlat teljessége érdekében ezt is figyelembe kell venni. A második esetben a nemzeti büntetőjog alkalmazási keretében jelenik meg az uniós jog, ez a helyzet a jogértelmezésre, így törvényesség elvének figyelembevételére is szükségképpen hatással van. Ezeket a scenáriókat az alábbiakban részletesen megvizsgálom, azonban egy kérdéskört még előzetesen be kell mutatni, méghozzá a *lex praevia* uniós szintű elismertségét. Azért érdemes ezzel külön foglalkozni, mert a törvényesség elvének ezen aspektusa sokszor önállóan jelent meg a Bíróság érvelésében, így a tartalmát tekintve jóval több részletet érintően került kibontása, mint a törvényesség elvének többi aspektusa.

III. *Lex mitior*

A *lex praevia*, az elkövetőre hátrányos büntetőtörvény visszaható hatályú alkalmazásának tilalma elismert alapelv minden tagállamban, de az elv alkotmányos helyét illetően különbségek is észlelhetők. Az EUB (Európai Unió Bírósága) már 1983-ban kimondta, hogy a büntetőjogi szabályok visszaható hatályának a tilalma közös jogelv mindegyik tagállamban és az EJEE 7. cikkében is megfogalmazásra került. Az elv a közösségi jog egyik általános principiuma,⁴ a *legal certainty* elve. Az enyhébb szankció visszaható alkalmazásának lehetőségével kapcsolatban megerősítette az EUB, hogy az (is) a tagállamok közös alkotmányos hagyományainak a része (általános jogelv). Ebből pedig az következik, hogy ezt a tagállami bíróságoknak figyelembe kell venniük a nemzeti jog azon rendelkezéseinek alkalmazásakor, amelyek a közösségi jog érvényesítését szolgál-

² KARSAI, KRISZTINA: *Ius Puniendi of the European Union*. In: Emberek őrzője. Tanulmányok Lőrincz József tiszteletére (szerk.: HACK PÉTER – KOOSNÉ MOHÁCSI BARBARA) ELTE Eötvös Kiadó, Budapest 2014. 117–128. pp.

³ NAGY, FERENC: *Anyagi büntetőjog. Általános rész I.* Iusrisperitus, Szeged 2014. 69–78. pp.

⁴ 63/83 The Queen / Kent Kirk, 1983. április 20. [1984] ECR 2689. p.

ják.⁵ A *Goicoechea*-ügyben *Kokott* főtanácsnok a *lex praevia* kizárólagos anyagi jogi kötődését erősítette meg, kimondta tehát, hogy az eljárásjogi rendelkezések – bűncselekmény elkövetése utáni – változása nem befolyásolja a felelősségrevonást, pontosabban nem érinti a *lex praeviát*, így e szabályokat lehet alkalmazni. Így különösen a kiadati szabályok vonatkozásában is érvényesül a *lex praevia* ezen korlátja mivel azok „tisztán eljárási természetűek.”⁶ Az anyagi jogi / eljárásjogi hovatartozás kérdésében értelemszerűen nem az számít, hogy a jogalkotó minek nevezi az adott jogterületet vagy a törvényt, amiben szabályoz valamit, hanem a szabályozási cél alapján kell ezt eldönteni. Így például ha valamely rendelkezés a büntetőjogi felelősség (vagy büntetés) megállapításának alapvető elemeit tartalmazza, akkor sem lehet eljárásjogi rendelkezés, ha történetesen eljárási kódex szabályozza, így a *lex praevia* követelménynek érvényesülnie kell.⁷

Végezetül pedig még érdemes említést tenni egy próbálkozásról, amelyben a *lex mitiornak* eljárási tartalmat kívántak volna biztosítani a cseh csatlakozást követően bizonyos – csatlakozás előtti – jogsértések elbírálása körében. Az EUB előtti eljárásban *Kokott* főtanácsnok azonban kifejtette, hogy „ezzel azonban alapjában félreértik az enyhébb büntetőtörvény visszaható hatályú alkalmazása elvének tartalmát. Ez az elv arra szorítkozik, hogy a méltányosság érdekében kivételt biztosítson a büntetések törvényességének alapvető jelentőségű elve (*nullum crimen, nulla poena sine lege*) alól. Lehetővé teszi az érintett számára azt, hogy javára fordítsa a megváltozott jogalkotói értékelést, és a tett elkövetése idején előírtnál enyhébb büntetést kapjon. Ez az elv azonban nem jogosít fel arra, hogy a tett elkövetésekor hatáskörrel rendelkező hatóságtól eltérő hatóság döntsön. A *lex mitius*⁸ szabály tisztán anyagi jogi természetű. Nem szól az eljárásról és a jogsértések üldözésére létrehozott különböző hatóságok hatáskörének megosztásáról.”⁹

IV. Anyagi jogi legalitás és közvetlen hatály

Az uniós jog közvetlen hatályának a rendeletek és az irányelvek esetében több évtizedes gyakorlata van a tagállamokban, az EUB pedig komoly doktrinális építkezést folytatott e téren.¹⁰ Az uniós jog belső jogi transzformáció nélkül alkalmazható a nemzeti jogban, alkalmazása szempontjából a nemzeti jog részévé válik (közvetlen alkalmazás). A köz-

⁵ C-387/02, C-391/02 and C-403/02 Büntetőeljárás Silvio Berlusconi, Sergio Adelchi, and Marcello Dell'Utri és mások ellen. 2005. május 3. [2005] ECR I-3565, 68–69. pont.

⁶ *Kokott* főtanácsnok véleménye, 2008. augusztus 6. C-296/08 PPU Kiadati eljárás Ignacio Pedro Santesteban Goicoechea ellen. [2008] ECR I-06307, 45. pont.

⁷ A büntetőjogi felelősség megállapításának anyagi jogi, illetve eljárásjogi feltételeinek megkülönböztetése tagállamonként igen eltérő lehet. Így például a büntethetőséget megszüntető elévülés kérdése Németországban eljárásjogi természetű rendelkezés, ezért a törvényesség elvéből fakadó *lex praevia* hatóköre alá sem esik (lásd SCHÖNKE / SCHRÖDER StGB § 2 RN 1, 42), de Magyarországon igen (lásd NAGY 2014, 282. p.).

⁸ A helyes szóhasználat *lex mitior* lenne.

⁹ *Kokott* főtanácsnok véleménye, 2011. szeptember 8. C-17/10 Toshiba Corporation és mások. [2012] EBHT 60. pont.

¹⁰ Lásd részletesen BLUTMAN, LÁSZLÓ: *Az Európai Unió joga a gyakorlatban*. Második, átdolgozott kiadás. HVG-ORAC, Budapest 2013. 338–398. pp.

vetlen alkalmazhatóság elve mellé a közvetlen hatály elvét párosítják. Az európai jogi szakirodalom nem teljesen ért egyet abban a kérdésben, hogy vajon e két elv inkább ugyanannak a jellemzőnek a két oldalát testesíti-e meg, avagy két egymástól elválasztható tulajdonságról van-e szó. Ebben a megkülönböztetésben közvetlen hatály a közösségi jognak (uniós jognak) azon tulajdonsága, hogy az egyén közvetlenül hivatkozhat rá a nemzeti bíróság vagy más jogalkalmazó szerv előtt, mivel közvetlenül érvényesíthető jogot, illetve kötelezettséget is teremt. Ehhez képest a közvetlen alkalmazhatóság pedig a transzformáció nélküli alkalmazást jelenti.

A kifejezett büntetőjogi tartalommal bíró jogforrások megjelenése előtt az uniós (közösségi) jog alkalmazása csak akkor jelent meg a tagállami büntetőeljárásban, amikor a belső büntetőjogi norma olyan tartalmi elemmel rendelkezett, amelyet a közösségi jog valamely szabálya határozott meg. A rendelet esetén a közösségi jog szabálya speciális normaként (tipikusan a büntetőjogi keretet kitöltő háttérnormaként) a büntetőjogi tényállás részévé válik, így a büntetőbírónak azt kell alkalmaznia.¹¹ Az irányelv esetén a közvetlen hatály és alkalmazhatóság csak bizonyos feltételek mellett lehetséges, az általános uniós jogi doktrínának az esetleges büntetőjogi alkalmazás során is érvényesülniük kell. A vertikális közvetlen hatály akkor adott, ha az irányelv átültetésére megsabott határidő már eltelt, ebben az esetben az érintett személy hivatkozhat az irányelvre a tagállammal szemben. Az EUB kialakította az irányelv közvetlen hatályának feltételeit,¹² így erre akkor kerülhet sor, ha a lejárt már az irányelv átültetésére nyitva álló idő, a tagállam nem, vagy nem megfelelően ültette át az irányelv rendelkezéseit, és az irányelv kellőképpen meghatározott és feltétlen szabályozást tartalmaz. A közvetlen hatály – szankciós karakteréből fakadó – további korlátja, hogy csak az állammal szemben lehet hivatkozni rá, tehát az állam nem érvényesítheti az irányelvet az individuummal szemben. A büntetőjogi tartalmú irányelvek esetleges közvetlen hatályának (és közvetlen alkalmazásának) megnyílása esetén az anyagi jogi törvényesség elvének érvényesülnie kell, tehát csak akkor lehet alkalmazni, ha az alkalmazandó norma a jogalkotási aspektusoknak is megfelel. Szükségszerű követelmény ez, mivel a közvetlen alkalmazással az adott uniós norma részévé válik a nemzeti büntetőjognak, mégha csak a konkrét esetben is.

A közvetlenül alkalmazható jogforrásoknál a *lex stricta* követelményből fakadó analógia-tilalmat figyelembe kell venni. A nemzeti hatóság nem hivatkozhat a magánszeméllyel szemben olyan irányelvi rendelkezésre, amelynek kötelező beillesztését a nemzeti jogban nem végezték el. A nemzeti jog alkalmazásakor a tagállami bíróság az értelmezés során az irányelv célját és szabályait veszi figyelembe annak érdekében, hogy a szerződéses célt el lehessen érni, de az irányelv önmaga, vagy a beillesztésére kibocsátott jogszabály, nem rendelkezhet olyan hatással, hogy az irányelv előírásait megszegő egyén büntetőjogi felelősségét fokozza, vagy azt megalapozza.¹³

¹¹ Például a kábítószer fogalma ilyen volt a *Hammarsten*-ügyben, C-462/01 Ulf Hammarsten elleni büntetőeljárás 2003. január 16. [2003] EBHT I-781. p.

¹² Különösen lásd 8/81 *Becker v Finanzamt Münster-Innenstadt*, 1982. január 19. [1982] ECR 53. p.; BLUTMAN 2013, 352–358. pp.

¹³ 80/86 Büntetőeljárás *Kolpinghuis Nijmegen BV* szemben, 1987. október 8. [1987] ECR 3969. p.

Az irányelvek közvetlen alkalmazására tehát csakis az adott személy javára van lehetőség a tagállammal szemben, ilyenkor az alkalmazás esetén az adott személy joghelyzetében kedvező változás áll be. Ez a közvetlen hatályú uniós normák büntetőjogi alkalmazása körében a törvényesség elvének *sui generis*, uniós eredetű követelményét testesíti meg, és egyben kivételt is jelent az írott (belső) büntetőtörvény alkalmazása alól. Ugyanakkor ennek a speciális kivételnek a sorsa azon irányelvek esetében, amelyek kifejezetten büntetőjogi felelősség meghatározására irányulnak, kérdésessé fog válni. Álláspontom szerint ugyanis, amennyiben az Unió rendelkezik értékválasztási és definíciós hatalommal és ezt a hatalmat megosztott hatáskörben gyakorolja, azaz a tagállam mozgástere meglehetősen korlátozott e téren, az elvi kivétel (az irányelv önmagában nem alapozhatja meg vagy fokozhatja a büntetőjogi felelősséget) fenntartása meg is tudja akadályozni az uniós célok érvényesülését. A törvényesség elvének doktrinális fogalmába, a *lex* körébe elvileg beletartozik az uniós norma (ha van legitim *ius puniendi*) is, így az ez alapján való büntetőjogi felelősség-alapítás nem feltétlenül áll szemben a fogalmainkkal. Más kérdés, hogy például a hatályos Alaptörvény szövege ezt az értelmezést nem engedné,¹⁴ mivel a magyar államon kívül más *államok* joga az irányadó, nemzetközi szervezetről nem esik szó.

A EUMSZ 82. és 83. cikke alapján kibocsátható irányelvek esetén az Unió célja az, hogy *minimum-szabályokat* nyújtson egyes bűncselekmények (vagy szankciók) meghatározására nézve. Ez azt jelenti, hogy az irányelvi szabályozás célkitűzés-jellege nem érvényesül, az irányelvek átültetése során a tagállamnak az irányelvben foglalt tényállási elemeket és szankció-minimumokat át kell vennie. Ezen túlmenően azonban a tagállamnak joga van szigorúbb szankciókat előírni és más magatartásokat is büntetendőség alá vonni, ha ezt nem tiltja az irányelv,¹⁵ vagy az irányelv szabályozási céljai alapján jogértelmezéssel nem jutunk ilyen eredményre. A minimum-szabályozásból az is következik, hogy a tagállam nem dönthet úgy, hogy *nem bünteti* az irányelvben büntetni rendelt cselekményeket. Álláspontom szerint továbbá az EUMSZ rendelkezései azt is megengedik, hogy a minimum-szabályozás adott esetben a büntetőjogi felelősség negatív feltételeire (büntethetőség anyagi jogi akadályai) is kiterjedjen.¹⁶

V. Anyagi jogi legalitás és közvetett hatály

Az EUB közösségi (uniós) jogot fejlesztő tevékenysége elengedhetetlen tényezője az integrációnak, számos döntésével utat mutatott a jogi fejlődésnek és ezzel biztosította a többé-kevésbé zökkenőmentes integrációt. A közvetett hatály doktrínáját is a Bíróság dolgozta ki, amelynek a tagállami jogalkalmazás során van jelentősége és a nemzeti jogot alkalmazó bírót arra kötelezi, hogy a saját jogát az irányelvek (más uniós jogforrás-

¹⁴ Alaptörvény XXVIII. cikk (4) bekezdés: „Senki nem nyilvánítható bűnösnek, és nem sújtható büntetéssel olyan cselekmény miatt, amely az elkövetés idején a magyar jog vagy – nemzetközi szerződés, illetve az Európai Unió jogi aktusa által meghatározott körben – más állam joga szerint nem volt bűncselekmény.”

¹⁵ Ehelyütt nem térek ki részleteiben arra, hogy az uniós jog a nemzeti büntetőjogok beavatkozási küszöbét bizonyos, gazdasági integrációhoz kötődő jogsértések esetén (beutazás, jogellenes tartózkodás, kereskedelem stb.) jelentősen megváltoztatta, lásd erről különösen KARSAI (2007).

¹⁶ Lásd részletesen KARSAI 2014a.

ok) fényében értelmezze.¹⁷ A büntetőjogot érintően először úgy merültek fel a releváns kérdések, hogy valamely tagállami büntetőeljárásban vált (volna) szükségessé az uniókonform jogértelmezés, a korábban említett közösségi jogi háttér-joganyag miatt. A *Pupino*-ügyben aztán az EUB a közvetett hatály doktrínáját a (korábbi) harmadik pilléres kerethatározatokra is kiterjesztette, és kimondta, hogy „a nemzeti bíróság kötelezettségének, miszerint a nemzeti jog irányadó szabályainak értelmezésekor a kerethatározat tartalmát kell figyelembe vennie, a jog általános elvei, így különösen a jogbiztonság elve és a visszaható hatály tilalma képezik a korlátait. Ezekkel az elvekkel ellentétes többek között, ha e kötelezettség a kerethatározat alapján, a tagállamban a végrehajtása érdekében elfogadott törvénytől függetlenül, a kerethatározat rendelkezéseit megsértő személyek büntetőjogi felelősségének kimondását vagy súlyosítását eredményezné. (...) A nemzeti bíróság kötelezettsége, miszerint nemzeti joga irányadó szabályainak értelmezésekor a kerethatározat tartalmát kell figyelembe vennie, megszűnik, ha a nemzeti jog nem alkalmazható oly módon, hogy az a kerethatározatban rögzítettnek megfelelő eredményre vezessen. Másként fogalmazva, az uniós joggal összhangban álló értelmezés elve nem szolgálhat a nemzeti jog *contra legem* értelmezésének alapjául. Ez az elv azonban megköveteli, hogy a nemzeti bíróság a teljes nemzeti jogot figyelembe véve mérlegelje, alkalmazható-e úgy a nemzeti jog, hogy ne vezessen a kerethatározatban előírttal ellentétes eredményre.”¹⁸

A közvetett hatály érvényesülése esetén az anyagi jogi legalitás követelményeit is figyelembe kell venni, s ahogy az említésre került, ebben a körben a jogalkalmazást érintő aspektusok érdemelnek különös figyelmet. Ennek vizsgálatához az alábbi konkrét kérdésekre kell a választ megadni. a) Melyek a közvetett hatályú alkalmazás időbeli feltételei és mely uniós jogi szabályok rendelkezhetnek közvetett hatállyal? b) Megváltozhat-e a büntetőjogi norma értelmezésének a tartalma és milyen konzekvenciákkal? c) Előidézhetheti-e a megváltozott uniós jog a nemzeti büntetőjogi előírások eltérő értelmezését, és ha igen, milyen hatása lehet ennek a visszaható hatály tilalmára?

1. A közvetett hatály időbeli (és formális) horizontja

Az EUMSZ már nem ismeri a kerethatározatot, mint uniós jogforrást, a korábban kibocsátott kerethatározatok vonatkozásában pedig az uniós jogalkotó irányelvi újrakodifikálást folytat lépésként. Amíg azonban vannak hatályos kerethatározatok, azok kötelezőek a tagállamokra nézve, és a *Pupino*-ügy miatt azokra a tagállami jogalkalmazóknak is figyelemmel kell lenniük. Az irányelvekkel hasonlatos e tulajdonságuk, igaz, a közvetlen hatályú alkalmazás lehetősége semmilyen körülmények között nem adott.

Amennyiben a beillesztési határidő lejárt, a tagállami jogalkalmazó számára tehát legalább az értelmezési mátrixban megjelenik a kerethatározat, illetve az irányelv maga, és arra figyelemmel kell lennie. Kérdés azonban, hogy van-e hasonló jogi konzekvenci-

¹⁷ Irányadó bírósági ügyek 14/83 Von Colson and Kamman v Land Nordrhein Westfalen, 1984. április 10. [1984] ECR 1891. Részletes analízist lásd CRAIG, PAUL – DE BÜRCA, GRÁINNE: *Text, Cases and Materials*. Oxford University Press, 2011. 200–217. pp.; BLUTMAN 2013, 382–387. pp.

¹⁸ C-105/03 Büntetőeljárás Maria Pupino ellen, 2005. június 16. [2005] EBH I-5285, 41–47. pontok.

ája a hatályos irányelvnek vagy kerethatározatnak a beillesztési határidő *lejártá előtti*. Az irányelv (és a kerethatározat is) azon a napon lép hatályba, amikor a Hivatalos Lapban azt kihirdetik vagy a jogforrás szövegében külön meghatározott napon (a kihirdetést követő 20. napon). A jogi aktusnak tartalmaznia kell a beillesztési határidőt is, jelenleg nincs egységes tartam, értelemszerűen a szabályozás tartalmától is függ a „türelmi” idő hossza, de általában az egy évtől öt évig¹⁹ terjedő skálán szórnak a határidők. Ezen határidő alatt a jogalkotó megteremti azt a jogi helyzetet, amelyben az uniós célkitűzések aztán érvényesülni tudnak. Amikor azonban lejár a határidő, a közvetlen alkalmazás lehetősége is megnyílik (a feltételek teljesülése esetén), ezért a tagállamnak is elemi érdeke, hogy ne késlekedjen az átültetéssel, és ha szükséges, a jogalkotással. Mindezek miatt *prima facie* azt is mondhatnánk, hogy e jogforrások a tagállami igazságszolgáltatás számára a beillesztési határidő lejártá előtti időszakban nem tartalmaznak kötelezettséget. Azonban a helyzet nem ez. Az EUB 1997-ben *Inter-Environnement Wallonie*-ügyben világossá tette, hogy az irányelvnek kihirdetésétől kezdődően van már jogi hatása a címzettjei, a tagállamok számára. A beillesztési idő célja különösen az, hogy a tagállamnak biztosítsa a szükséges időt arra, hogy elfogadja az átültető intézkedéseket, ezért a határidő előtti át nem ültetés nem tekinthető jogsértésnek. Ugyanakkor a tagállamnak már a beillesztési időszak alatt meg kell tennie minden szükséges lépést annak érdekében, hogy az időszak végére az irányelvi célkitűzések megvalósuljanak. A tagállam ugyan nem köteles korábban intézkedéseket elfogadni az irányelv végrehajtására, de az Európai Közösségekről szóló szerződés korábbi 5. és 189. cikkéből fakadóan már ezen időszak alatt is tartózkodnia kell minden olyan intézkedéstől, ami az irányelv majdani végrehajtását veszélyeztetné. A nemzeti bíróság tehát az előtte fekvő ügyben alkalmazandó nemzeti jogot értékelni köteles annak fényében, hogy a kérdéses rendelkezések az irányelv átültetését szolgálják-e, illetve hogy ezek alkalmazásának milyen hatásai lesznek.²⁰

Ez a kötelezettség minden állami hatóságot, így a bíróságokat is köti, amelyeknek tehát tartózkodni kell így az irányelv célkitűzéseit veszélyeztető jogértelmezéstől.²¹ A Bíróság megerősítette e nézetét a *Mangold*-ügyben (2005) is.²² Ahogy *Dannecker* kimutatja: amennyiben az uniós jogalkotó valamely jogintézményt már létrehozott, akkor ebből a jogintézményből fakadó bizonyos jogi következményeket már a tagállamnak is figyelembe kell venni. Amennyiben tehát a nemzeti jog bizonyos rendelkezései szemben állnak az uniós jogintézménnyel, azokat nem kívánatos elemnek (*unerwünscht*) kell tekinteni lényegében az irányelv hatálybalépésének napjától kezdődően.²³

Az EUB 2006-ban, az *Adelener*-ügyben szintén kitért a kérdésre, és tovább mélyítette a közvetett hatály most tárgyalt temporális aspektusát: „a Bíróság ítélkezési gyakorlata értelmében az EKSZ 10. cikk második bekezdésének és az EKSZ 249. cikk harmadik

¹⁹ Például 2001/220/IB sz. kerethatározat (2001. március 15.) a büntetőeljárásban a sértett jogállásáról. HL L 82, 2001. március 22. 1–4. pp.

²⁰ C-129/96 *Inter-Environnement Wallonie ASBL v Région wallonne*, 1997. december 18. [1997] ECR I-7411. pp.

²¹ Lásd CRAIG – DE BÚRCA 2011, 192–194. pp.; BLUTMAN 2013, 382–387. pp.

²² C-144/04 *Werner Mangold v Rüdiger Helm*, 2005. november 22. [2005] EBH 9981. pp.

²³ DANNECKER, GERHARD: *Der zeitliche Geltungsbereich von Strafgesetzen und der Vorrang des Gemeinschaftsrechts*. Zeitschrift für Internationale Strafrechtsdogmatik 2006/7. 316. p.

bevezetésének együttes alkalmazásából és magából az említett irányelvből következően a tagállamoknak az átültetésre előírt határidőn belül tartózkodniuk kell az olyan jellegű intézkedések meghozatalától, amelyek komolyan veszélyeztetnék a szóban forgó irányelv által meghatározott célt. (...) Tekintettel arra, hogy a tagállamok valamennyi hatóságának kötelessége a közösségi jog teljes érvényesülésének biztosítása, az előző pontban említett tartózkodási kötelezettség a nemzeti bíróságokra ugyanígy vonatkozik. Mindebből következően az irányelv hatálybalépésének napjától kezdve a tagállami bíróságok a lehető legteljesebb mértékben kötelesek tartózkodni a belső jog olyan értelmezésétől, amely az irányelv átültetésére előírt határidő leteltét követően jelentősen veszélyeztetheti az említett irányelv által elérni kívánt eredmény megvalósítását.”²⁴

Van olyan vélemény is, ami szerint a közvetett hatályt csak akkor lehetne érvényesíteni a tagállammal szemben, ha a tagállami jogalkotási folyamat az irányelv beillesztésére megindult már.²⁵ Általában véve kijelenthető, hogy az uniókonform jogértelmezés bizonyos prioritást élvez a büntetőjog más értelmezési módjaival szemben, miután a beillesztési határidő lejárt, mivel az uniós jog figyelmen kívül hagyása uniós jogkövetkezményeket válthat ki (szerződésszegés).

2. A jogértelmezés változása és a *lex praevia*

A jogi norma alkalmazásának elengedhetetlen előfeltétele a jogi szöveg értelmezése, amelynek során a szabályozás *ratio legis* feltárásra kerül, és ehhez igazodik a jogalkalmazás. A törvényesség elve a büntetőjogban a jogértelmezés és így a jogalkalmazás számára korlátokat állít, így az elkövető terhére alkalmazott analógia tilalmát, illetve a pontatlan törvényi meghatározás esetén a terhelő jogértelmezést.

Amennyiben egy adott kérdésben a jogértelmezés megváltozik (például a helyi bíróságok eltérő gyakorlatát egységesítő felsőbb bírósági döntés következtében, vagy akár alkotmánybírósági döntés nyomán), annak – értelemszerűen – kihatása lehet a büntetőjogi felelősségre is, s különös figyelmet érdemel ilyenkor az elkövetőre nézve hátrányos szabály visszaható alkalmazásának tilalma. Amennyiben a jogértelmezés új eredménye hátrányos az érintett személyre nézve, azt a kérdést el kell dönteni, hogy a büntetőjogi törvényesség elvével szemben áll-e az esetleges hátrányosabb jogértelmezés. Formai értelemben ilyenkor nincs újonnan kibocsátott törvény, ezért a *lex praevia* aspektus eleve nem értelmezhető. Amennyiben a törvény szövege olyan, hogy mind a szoros, mint a tág értelmezés megengedett lehet, azaz nem jelent hátrányos kiterjesztést, akkor nincs alap az új, esetleges kedvezőtlenebb értelmezés követésének – ez nem esik a törvényesség elvének védelmi körébe.²⁶

²⁴ C-212/04 Konstantinos Adeneler és mások v Ellinikos Organismos Galaktos (ELOG), 2006. július 4. [2006] EBH I-6057, 121–124. pont.

²⁵ AUER, MARIETTA: *Neues zu Umfang und Grenzen der richtlinienkonformen Auslegung*. Neue Juristische Wochenschrift 2007/16. 1109. p.

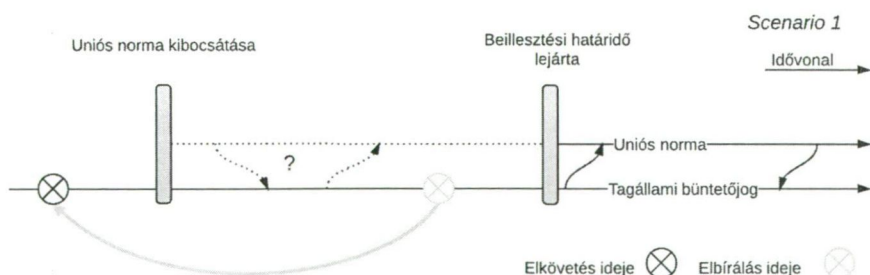
²⁶ Lásd a német álláspontokról SCHÖNKE / SCHRÖDER StGB § 2 Rn 7.

3. A közvetett hatály büntetőjogi érvényesülése

Figyelemmel arra, hogy a jogértelmezés során a büntetőjogi felelősség határai is – bizonyos irányba – eltolódhatnak, valamint arra is, hogy az uniós jogszabályok rendelkeznek közvetett hatállyal, ami a tagállami bíró jogértelmezési tevékenységét befolyásolhatja, joggal merül fel a kérdés, hogy a visszaható hatállyal lehet-e a jogértelmezést követni ebben a joghelyzetben. A vizsgálat tárgyát képező jogi konstellációkban a tagállami bíróság előtt olyan bűncselekmény miatt van folyamatban a büntetőeljárás, *amire nézve az Unió bocsátott már ki jogközelítő kerethatározatot vagy irányelvet (harmonizált tényállás)*²⁷, amelynek átvételére köteles a (magyar) jogalkotó, de a beillesztési határidő még nem járt le. A törvényesség elve az elkövetés idején hatályban levő jog alkalmazását követeli meg, kivéve, ha a *lex mitior* alapján az új törvény enyhébb elbírálást tesz lehetővé (vagy az alapján a cselekmény nem bűncselekmény). Az alkalmazandó jog kérdése nem vitatható ilyenkor, hiszen a nemzeti jog alkalmazandó, az uniós jogi norma közvetlen alkalmazhatósága nem adott.

Az időbeli horizonton öt elvi scenárióra bontható ez a konstelláció attól függően, hogy az elkövetés és az elbírálás ideje hogyan viszonyul az uniós joghatásokat kiváltó időpontokhoz. Az azonban közös mindegyik esetkörben, hogy az uniós jog jogforrásilag nem hatol be a nemzeti jog szövetébe (nincs elsődlegesség vagy közvetlen alkalmazhatóság még), az uniós jog hatása az értelmezésen keresztül fog beszűrődni a jogalkalmazásba. Valamint az is adott, ahogy a bevezetőben említettem, hogy az uniós jogi norma tartalmilag a konkrét eljárásban vizsgált felelősségi kérdéshez (bűncselekményi tényálláshoz) vagy szankcióhoz kötődik. Az öt esetben tehát arra a kérdésre keresem a választ, hogy az új irányelv (vagy a kerethatározat) fényében történő értelmezés eredményezhet-e enyhébb elbírálást.

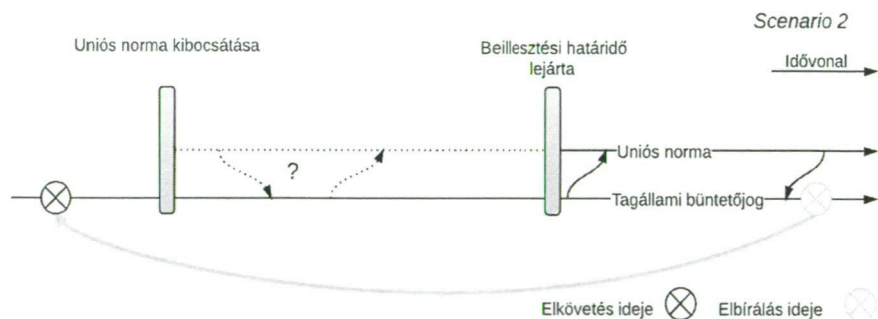
1. scenárió. A cselekményt az irányelv kibocsátása (kihirdetése) előtt követték el, s az elbírálásra a beillesztési határidő lejártá előtt kerül sor.



²⁷ Rasszizmus és az idegengyűlölet; szervezett bűnözés; információs rendszerek elleni bűncselekmények; pénzmosás; tiltott kábítószer-kereskedelelem; korrupció; gyermekek sérelmére elkövetett szexuális kizsákmányolás; jogellenes be- és átutazáshoz (jogellenes tartózkodáshoz) történő segítségnyújtás; emberkereskedelelem; terrorizmus; nem készpénzes fizetőeszközök hamisítása; euróhamisítás.

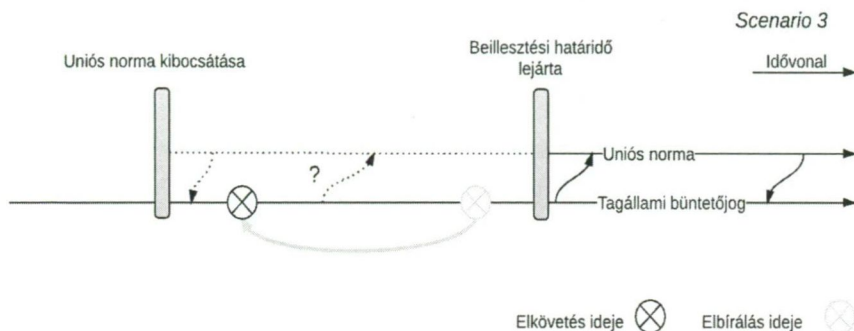
Ebben az esetben a nemzeti jog nem változik az elkövetés után, van már hatályban levő uniós norma, de az elbírálásra még a beillesztési határidő lejártá előtt sor kerül. Az eljáró bíróságnak az alábbi jogi lehetőségei vannak. a) Az uniós norma céljának megfelelően értelmezi a nemzeti jogot, mivel tartózkodnia kell olyan értelmezéstől, ami veszélyeztetné az uniós célkitűzést. Ha ennek során enyhébb eredményre jut, mint akkor, ha a közvetett hatály nem érvényesült volna, ezt az enyhébb elbírálást kell követnie. Ha ezzel ellentétes eredményre jut, akkor az elkövetés idején hatályos jog szerint kell döntenie, mivel az esetleges hátrányosabb jogértelmezési eredmény követését a törvényesség elve nem engedi. b) Amennyiben folyamatban van az uniós norma beillesztése a nemzeti jogalkotás, vagy ha már a beillesztő norma hatálybalépésének időpontja is adott, kivárhatja a döntéssel ennek hatálybalépését, amennyiben az új törvény a büntetőjogi felelősség határát (vagy a szankciókat) megváltoztatja. Kétségtelen, ez az opció nem megalapozott elvi szinten, de a gyakorlatban – ha az egyébkénti eljárási határidők engedik – kivitelezhető, ezért a bonyolult joghelyzet, vagy sok változás esetén érdemes lehet kivárni. Már amennyiben nincs fogva tartva a terhelt. Ha az új törvény az uniós normának megfelelően illesztette be, a *lex praevia* követelmény alapján a felelősséget aggálytalanul meg lehet állapítani. Emlékeztetni szeretnék arra, hogy a minimumszabályozás sajátossága miatt a tagállami szabályozás és az uniós szabályozás összeegyeztethetőségét különös gonddal kell mindig megvizsgálni minden konkrét esetben.

2. *szcenárió.* A cselekményt az irányelv kibocsátása (kihirdetése) előtt követték el (lásd 1. *szcenárió*), de az elbírálásra a beillesztési határidő lejártá után kerül sor.



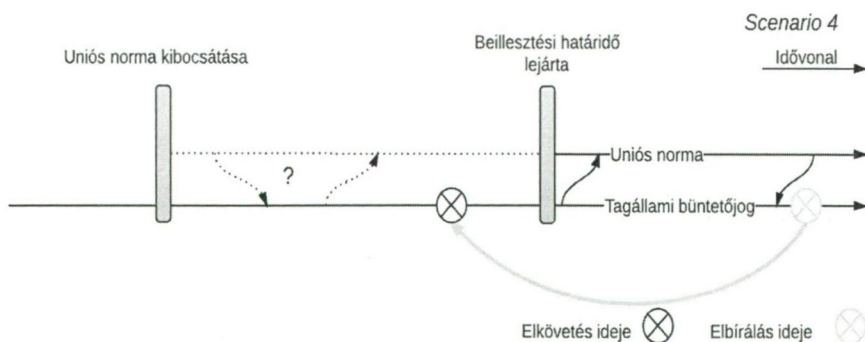
Ebben a konstellációban az 1. *szcenárió*nál bemutatott b) opció az irányadó azzal, hogy az új törvény hatálybalépésére nem kellett várni. Amennyiben a beillesztés nem történt meg megfelelően, vagy a beillesztési határidő eredménytelenül telt el, a közvetlen hatályú alkalmazás lehetősége is megnyílik bizonyos normák esetében. A közvetett hatály, azaz az irányelvnek megfelelő értelmezési kötelezettség abban az esetben is fennáll, ha a vonatkozó uniós norma nem bír közvetlen hatállyal (például nem elég pontosan meghatározott stb.).

3. *szcenárió.* Ebben a szituációban mind az elkövetés ideje, mind az elbírálás ideje abban a „szürke zónában” van, ami az uniós norma elfogadása (közzététele) és a beillesztési határidő lejárta között van.



E konstelláció megoldása hasonlít az 1. szcenárió megoldásához, annyi különbséggel, hogy itt nem lehet érvelni a bűncselekmény elkövetési idejének idő előttiségével.

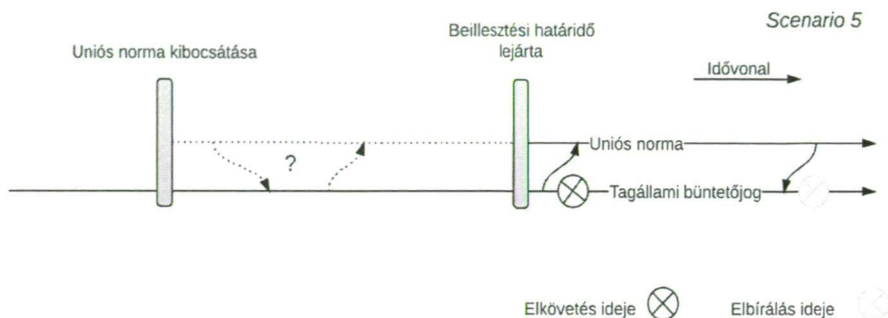
4. *szcenárió* A cselekmény elkövetési ideje az uniós norma kibocsátása utáni időre esik, de még a beillesztési határidő nem járt le ekkor, viszont az elbírálás ideje már ezen határidő utáni.



A negyedik konstelláció egyszerű, mivel van már új beillesztő törvény. Amennyiben ez megfelelően vette át az irányelvi célkitűzéseket, a *lex praevia* követelmény figyelembe vétele mellett az ügy aggálytalanul elbírálható. A megfelelő átültetés egyébként nem jelent mást, mint hogy az elkövetés idején irányadó jog értelmezési eredménye (a

számításba vett uniós joggal együtt) és az elbíráláskori joghelyzet átfedi egymást. Amennyiben pedig ez nem adott, vagy nem történt beillesztés, akkor a 2. scenárió megoldása érvényesül ebben az esetben is.

5. *scenárió*. Ez a legegyszerűbb esetkör: mind az elkövetés, mind az elbírálás ideje a beillesztési határidő lejártát követő időszakra esik.



Ez az eset már a közvetett hatály tipikus esetkörébe tartozik, amikor az esetleges irányelvre (kerethatározatra) való hivatkozás alapja a nem megfelelő vagy meg nem történt beillesztés.

4. A Berlusconi-ügy

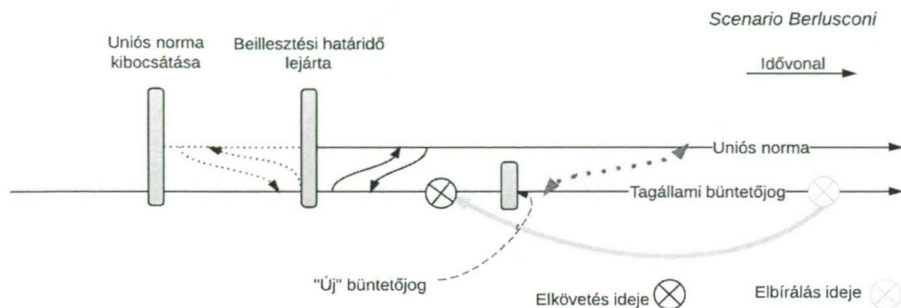
Mindezek mellett meg kell említeni még egy különleges esetet, a 2005-ös *Berlusconi-ügyet*,²⁸ amelyet a büntetőjogi rendelkezések változásának sajátos temporális aspektusa, azaz a *lex praevia* és az irányelvhez kötődő időbeli követelmények együtthatása idézett elő,²⁹ és amely általában véve is alkalmat adott az EUB-nak, hogy az itt tárgyalt törvényesség alapelvét további részletekkel gazdagítsa az uniós értelmezési mátrixban.

Berlusconi-szenárió. A *Berlusconi-ügynek* különleges jogi konstellációja volt abban a tekintetben, hogy az adott harmonizáló irányelv beillesztésére elfogadott tagállami

²⁸ C-387/02, C-391/02 and C-403/02 Büntetőeljárás Silvio Berlusconi, Sergio Adelchi, and Marcello Dell'Utri és mások ellen. 2005. május 3. [2005] ECR I-3565.

²⁹ A határozat egy egyesített előzetes döntéshozatali eljárásban született, amelynek alapügyei mérleghamisítás és más gazdasági bűncselekmények miatt különböző személyek (köztük az ügy elnevezésében szereplő olasz miniszterelnök is) ellen indított olasz büntetőeljárások voltak. Az ügyekre irányadó joghelyzetet egyfelől a közösségi társasági jogi irányelvek és azok implementációs jogszabályai határozták meg, másrészt pedig a hatályos olasz büntető rendelkezések. Az olasz büntetőjogi rendelkezések (a regnáló miniszterelnök parlamenti többsége által elfogadott) módosítása nyomán 2002. április 16-án új rendelkezések léptek hatályba, aminek következtében a kérdéses tényállások is megváltoztak, ami – megítélésem szerint – az olasz jogalkotó joggal való visszaélés gyanúját keltő jogalkotása.

szabályozást (tényállások leírása) az elkövetést követő időben akként változtatták meg, hogy az új szabály elvesztette az uniós irányelvvel való konformitását.



Ebben a szituációban, amennyiben a korábbi rendelkezés enyhébb, a *lex praevia* követelmény érvényesülhet és az elkövetés idején hatályban levő törvényt lehet alkalmazni. A *Berlusconi*-ügyben azonban nem ez volt a helyzet. Itt az új olasz rendelkezések voltak jóval enyhébbek, mint a korábban, az irányelv beillesztésére elfogadott szabályok. A jogi probléma abban jelentkezett, hogy az elkövetéskori törvény megfelelt az irányelvi rendelkezéseknek és szigorúbb elbírálást jelentett, az elbíráláskori pedig sértette ugyan az uniós jogot, de enyhébb elbírálást eredményezett. Értelemszerűen a terheltek arra hivatkoztak, hogy cselekményüket az új rendelkezések szerint kell elbírálni, aminek következtében nem büntethetők (elévülés, bűncselekményi értékhatar el nem érése vagy „magánindítvány” hiánya miatt). Az ügyészségek és az eljáró bíróságok megkérdőjelezték, hogy az új olasz rendelkezések egyáltalán megfelelnek-e a közösségi jog követelményeinek, amelyeket az akkori EKSZ és az EUB a közösségi jogsértések tagállami szankcionálásánál elvárt. Tehát kétségbe vonták, hogy az újonnan hatályba lépett olasz rendelkezések (az új büntetőjogi tényállásokkal együtt) hatékony, arányos és visszatartó erejűek lennének, illetve a vonatkozó irányelvek szerinti „alkalmas szankció” kitételnek megfelelnek.

A kérdés eldöntéséhez először is azt kellett megállapítani, hogy milyen jogot is kell alkalmazni. A nemzeti büntetőjogba beillesztésre kerültek a harmonizált tényállások, így a törvényesség *lex praevia* követelménye alapján az új törvényt kell alkalmazni, ha az enyhébb. Ha beillesztéssel kapcsolatosan kétség támad a jogalkalmazóban, miszerint nem megfelelően történt volna meg az átültetés, akkor nem alkalmazhatja azt. Ebben az esetben egyébként az EUB töretlen gyakorlata szerint a nem megfelelő átültetésre csak az egyén érdekében lehet hivatkozni, ezért az ügyészség erre irányuló érvelése (az előzetes döntéshozatali kérelem indokolása) nem fogott helyt, mivel az álláspontjának elfogadása a büntetőeljárás alá vont személy felelősségének fokozását okozta volna.³⁰ Tehát az irányelv nem megfelelő átültetését legfeljebb a tagállami bíró orvosolhatja. Ennek egyik eszköze az uniós norma közvetlen alkalmazásának lehetősége, azonban a

³⁰ *Berlusconi* 71. pont.

konkrét esetben ezt éppen az anyagi jogi legalitás elve zárta ki. A másik eszköze a meglevő, tagállami szabályok „helyes” értelmének jogértelmezés útján való megtalálása: a büntetőjogi tényállások hiányát semmiféle jogértelmezési technikával nem lehet pótolni, mivel az anyagi jogi legalitás uniós aspektusa ezt megakadályozza. Így tehát a tagállami jogalkalmazónak nem maradt más lehetősége, minthogy felmentse a terhelteket a vádak alól.³¹ Az ilyen helyzet azonban elvileg alapját képezheti a tagállammal szembeni szerződészegési eljárás indításának, ami – megjegyzem – Olaszországgal szemben nem történt meg.

V. A „súlyos gondatlanság” példája

Az eddigiekben tárgyalt elméleti problémakörök illusztrálására nézzünk, egy konkrét példát is. A tengerek szennyezésének büntetetéséről szóló irányelv 4. cikke kötelezi a tagállamokat,³² hogy büntetni rendeljék a hajókról kibocsátott szennyezést, amennyiben „azt szándékosan, tudatos gondatlanságból vagy hanyagságból követték el.” E bűnösségi kategóriákat nem definiálja az irányelv, ez azonban nem sérti a törvényesség elvét (*lex certa*), mivel a tagállami büntetőjogi rendszerben kell eleget tenni a többféle bűnösségi kategória érvényesülésének. Önmagában az, hogy milyen tartalmú fogalmak léteznek a tagállami büntetőjogokban, a törvényesség elvének kérdését vajmi kevésbé érinti, a lényeges szempont itt a törvényesség és a jogbiztonság elve szempontjából a tagállami beillesztési kötelezettség. A Bíróság egy ügyében megkísérelte szintetizálni a gondatlanság „európai” fogalmait,³³ és ez a fogalom-kísérlet jelentőséghez juthat olyan esetekben, amikor esetleg mégis más a gondatlanság tartalma valamely tagállamban.

Amennyiben valamelyik tagállami büntetőeljárásban kétség támadna, hogy a harmonizált felelősségi forma megfelel-e az irányelvnek, akkor a bíró feladata, hogy összevetse a tagállami fogalmat a EUB által kínált fogalommal. Ha a nemzeti fogalom tágabb (azaz a büntetendő magatartás határait a bűnösségi oldalon kiterjeszti az uniós szabályhoz képest), az uniós norma csak akkor nem engedi annak alkalmazását, ha nem minimum-szabályozást célzó jogforrás tartalmazza, illetve ha ugyan az előbbi adott, de van kifejezett tilalom az uniós normában a büntetendőségre nézve.

Ha pedig a nemzeti jog hanyagság fogalma szűkebb (azaz szűkíti a felelősségi kört), a törvényesség elvének uniós követelménye nem engedi az irányelvi, tágabb felelősségi forma alkalmazását. Ezek a korlátok azonban nem befolyásolják a bírót abban, hogy a nemzeti jogot (így adott esetben a hanyagság fogalmát) a szintetizált uniós fogalom fényében értelmezze. Ennek következtében a nemzeti bíró dönthet úgy, hogy a belső jogi fogalomnak – részben – más tartalmi elemeket ad, de a törvényesség elve a belső jog *contra legem* értelmezésének is akadályát (lex stricta) lesz.

³¹ Lásd www.nol.hu, 2005. szeptember 26.

³² Az Európai Parlament és a Tanács 2005/35/EK irányelve (2005. szeptember 7.) a hajók által okozott szennyezésről és a jogsértésekre alkalmazandó szankciók bevezetéséről.

³³ C-308/06 International Association of Independent Tanker Owners (Intertanko) és mások v Secretary of State for Transport, 2008. június 3. [2008] EBH I-4057. p. 73–79. pont: „Mindebből következően az irányelv 4. cikkében foglalt súlyos hanyagság fogalma úgy értendő, mint amely olyan tevényt vagy mulasztást foglal magában, amellyel a felelős személy súlyosan megsérti a gondossági kötelezettségét, amelyet be kellett volna tartania, és amelyet betarthatott volna képességeire, ismereteire, adottságaira és egyéni helyzetére tekintettel.”